

## O direito internacional do trabalho e seu principal órgão normativo

*Maria Aurea Baroni Cecato\**

**RESUMO.** No atual contexto de ágil e intensa globalização, o Direito Internacional é alçado a projeção maior e, com ele, também o Direito Internacional do Trabalho. A Organização Internacional do Trabalho – O.I.T. – tem aí um papel essencial. O presente artigo pretende ser uma contribuição ao estudo dessa Organização e de sua estrutura singular, procurando demonstrar a relevância de sua atuação em nível mundial e sua preponderância no conjunto das relações internacionais de trabalho. PALAVRAS-CHAVES: OIT; Direito Internacional; Globalização.

**ABSTRACT.** In the current context of agile and intense globalisation, International Law is raised to a larger projection as well as International Labour Law. The International Labour Organization – I.L.O. – plays an essential role. The present article intends to be a contribution to the study of that Organization and of its exceptional structure, trying to demonstrate the relevance of its worldwide performance and its preponderance in all the international labour relationships. KEY-WORDS: ILO; International Law; Globalization.

### 1 – Introdução

Entre os desafios impostos ao direito pelas técnicas surgidas nas últimas décadas do século XX, o maior deles é, certamente, a agilização da chamada globalização da economia. A expansão da economia além fronteiras também torna mais rápidas e intensas as relações internacionais, tanto públicas quanto privadas. Por outro lado, cresce o número de blocos de integração regional ou sub-regional, constituídos por tratados internacionais que objetivam, através da união econômica, melhor inserção dos países-membros no

---

\* Doutora em Direito do Trabalho pela Université de Paris II – Panthéon-Assas. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Paraíba.

mundo globalizado. Dentro desse quadro, o Direito Internacional tem papel de destaque.

O mesmo ocorre, como não poderia deixar de ser, com o Direito Internacional do Trabalho. Na medida em que o comércio internacional se intensifica, mais evidente aparece a relação entre produção/comércio e normas trabalhistas. Além disso, os processos de integração econômica envolvem relações de trabalho que têm desencadeado uma série de preocupações e demandado estudos amplos e aprofundados.

Nesse contexto são geradas razões para um interesse renovado nas normas laborais internacionais, o que se traduz, sobretudo, pela busca de harmonia de condições de trabalho em nível mundial. A produção dessas normas é, até a presente data, e em sua grande maioria, obra da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Negociações muito mais ágeis em um mercado muito mais aberto, acirram a concorrência internacional. Esta, que foi uma das razões (e certamente a mais vigorosa) para a criação da OIT, coloca-se, hoje, como fator preponderante para sua manutenção.

Para atingir os padrões de competitividade requisitados, as empresas promovem sua reestruturação produtiva e organizacional, o que repercute nas relações jurídicas de emprego, seja extinguindo-as, seja tornando-as precárias e instáveis. Compatível com esse quadro, surge e cresce o pensamento neoliberal que, fiel ao seu modelo, exige o Estado mínimo e não interventor.

Enquanto o papel do Estado é reduzido, agigantam-se interesses e poderes particulares que ultrapassam fronteiras e não se subordinam a nenhum ordenamento jurídico. A grande mobilidade do capital aumenta a força negociadora dos empregadores em relação aos governos e, conseqüentemente, quebra a parca resistência das organizações sindicais, já debilitadas pelo desemprego.

Nesse contexto, questionam-se os valores e princípios do Direito do Trabalho esculpido ao longo do século XX. Edificado sobre bases de ampla proteção ao trabalhador e constituindo um dos pilares do *welfare state*, ele vem sendo considerado modelo inadequado para reger as relações de trabalho, que mudam de perfil. Decorre desse

quadro a demanda de normas flexíveis, ou seja, mais condizentes com as necessidades das empresas. A OIT teve papel relevante na elaboração desse direito e deve atuar no seu redimensionamento. De resto, trata-se de demanda mundial, tendo, necessariamente, reflexo sobre a norma laboral internacional.

O presente trabalho pretende ser uma contribuição ao estudo da OIT, procurando demonstrar a relevância de sua atuação em nível mundial e sua preponderância no conjunto do Direito Internacional do Trabalho. Para tal, impõe-se refletir sobre as razões de sua origem e a consolidação da tarefa que lhe foi atribuída, o que exige algumas considerações sobre sua estrutura e funcionamento. Examinar-se-á, por último, o papel que parece lhe caber dentro das novas tendências de criação de blocos de integração regional.

## **2 – Estrutura normativa do direito internacional trabalho**

O Direito Internacional do Trabalho é formado, principalmente, por tratados. Os primeiros são os que se estabelecem, diretamente, entre Estados, fora do âmbito de qualquer organização e são bilaterais (em sua grande maioria) ou multilaterais. A iniciativa de um dos interessados e a concordância do outro (ou dos demais) são suficientes para sua elaboração, além, é claro, das formalidades exigidas por seus direitos internos. Seus objetivos e interesses são comuns no que respeita à proposta objeto do tratado. Em geral, cuidam de estabelecer um tratamento equitativo e recíproco para trabalhadores migrantes desses países. São tratados fechados, na forma clássica do Direito Internacional. Incluem-se, aqui, os tratados constitutivos de blocos econômicos, no que respeita às relações de trabalho e emprego<sup>1</sup>.

Os segundos são as Convenções da OIT, que também constituem tratados internacionais, nos termos do artigo 2.º da

---

<sup>1</sup> Entendemos que aqui se incluem as normas trabalhistas dos tratados da União Européia, onde existe, sem dúvida, um direito comunitário. Efetivamente, este último também regulamenta relações jurídicas entre Estados, embora em caráter especial, em razão da supranacionalidade de parte de suas instituições.

Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados (1969). Eles são discutidos e aprovados no âmbito da Organização, por iniciativa dela própria e na forma estabelecida em sua Constituição. Esses convênios visam o estabelecimento de condições de trabalho universalmente harmônicas e são, naturalmente, coincidentes com os objetivos da própria OIT que, por sua vez, é formada pela quase totalidade dos países do planeta.

As estruturas institucionais começam a se fazer necessárias nos fins do séc. XIX, quando os contatos internacionais se intensificam. Surgem, assim, organizações que são, por um lado, não governamentais e, por outro, integradas por Estados. Estas últimas são as de natureza intergovernamental e as “cada vez mais comunitárias”.<sup>2</sup>

As organizações intergovernamentais são compostas por Estados que não têm, em princípio, interesses coincidentes. O que sustenta a “associação” é exatamente o fito de evitar os resultados negativos dessa desigualdade. A OIT é uma organização desse tipo. Não tem em sua estrutura institucional órgãos supranacionais e, por isso mesmo, suas decisões não obrigam os Estados integrantes, a não ser depois da ratificação, por cada um deles, quando passam a assumir a obrigação de aplicá-las internamente. A aprovação por cada Estado é processo do direito nacional, devendo nele estar prevista (normalmente em suas Constituições) e podendo, portanto, variar segundo cada ordenamento jurídico estatal. A Organização estabelece tão somente a forma de ratificação propriamente dita, que consiste no depósito do documento junto à sua Repartição (RIT) e só se efetiva após tal procedimento.

As organizações internacionais supranacionais são formadas por Estados que renunciam, parcialmente, ao princípio da soberania. Essa renúncia se prende a temas de interesse geral da comunidade e aos quais seus tratados constitutivos propõem dar um tratamento comum. Ela se traduz pela delegação de poderes a instituições criadas

---

<sup>2</sup> ARBUET VIGNALI, Heber. Las organizaciones internacionales. In: JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (dir.) *Derecho internacional público*. 2.ed. Montevideo: FCU, 1994, Tomo V. p. 14.

pelos referidos tratados e implica, normalmente, na aplicação direta das decisões de tais instituições aos Estados que compõem a comunidade. O caso único é o da União Européia e, por isso mesmo, a respectiva teoria não tem contornos bem definidos, mas outros processos de integração econômica são apontados como percorrentes do caminho que leva a esse estágio. Podem não chegar a ele, mas tendem a buscá-lo.

As duas formas de organização internacional são criadas por Estados-Membros e são sujeitos de Direito Internacional Público.

Pode-se afirmar que a gênese do Direito Internacional do Trabalho está estreitamente ligada à criação da OIT. Com efeito, apesar da existência de alguns acordos bilaterais anteriores e mesmo de algumas Convenções<sup>3</sup>, é a partir do surgimento da OIT que o Direito Internacional do Trabalho toma corpo. Seu crescimento e evolução se dão no seio dessa Organização e na medida do respeito que, ao longo dos anos, ela consegue conquistar.

### **3 – Origem, consolidação e perspectivas da OIT**

#### **3.1 – Razões para a criação da OIT**

Os contatos internacionais que existiram esparsamente ao longo dos séculos, intensificaram-se nos fins do XIX. É também nessa época que é gestado o movimento em favor da legislação internacional do trabalho.

É fato, em princípio, curioso, a criação de uma organização internacional com preocupações e objetivos trabalhistas e sociais no âmbito de um tratado que põe fim a uma guerra mundial. Com efeito, a OIT é criada em 1919, pelo Tratado de Versailles, assinado pelos países que participaram da Segunda Guerra Mundial e que teve, portanto, o fim de determinar as condições em que essa paz se estabelecia. O Capítulo XIII do Tratado é consagrado à criação da referida Organização e à discriminação dos seus princípios. O fato está

---

<sup>3</sup> Duas convenções internacionais foram adotadas em Berna, em 1905 e 1906.

estritamente ligado ao sindicalismo internacional, por sua vez antecedido pelas Internacionais Operárias sucessivas, fundadas por Marx, Lenine e Trotsky. É nesse momento da história que a luta contra as perversas repercussões da industrialização e do liberalismo tem resultado concreto.

Ingênuo seria crer que os países signatários do Tratado de Versailles tenham cedido às reivindicações dos movimentos citados apenas por uma questão humanitária. Esse componente, com certeza, não deve ser desprezado. Mas a criação da OIT com o objetivo de melhorar as condições de trabalho em todo o mundo foi, sobremaneira, impulsionada por acontecimentos políticos mais ou menos simultâneos. Manifestações de irrisignação das massas trabalhadoras foram freqüentes à época, sobretudo por toda a Europa. A OIT foi, na realidade, a resposta dos governos ao movimento sindical internacional e aos trabalhadores, de maneira geral, cujas reivindicações geravam temores relativos à paz e à estabilidade mundiais. Consta, expressamente, do início do Preâmbulo de sua Constituição:

*Considerando que a paz universal e permanente só pode basear-se na justiça social; Considerando que existem condições de trabalho que geram, para um grande número de pessoas, injustiça, miséria e privações, causando um descontentamento que constitui ameaça para a paz e harmonia universais; E considerando que é urgente melhorar essas condições (...).*

A construção da paz mundial é, assim, uma das principais razões apontadas para o surgimento da regulamentação internacional das condições de trabalho. É fator essencialmente político e estreitamente ligado ao reconhecimento da necessidade de justiça social, também expressa no Preâmbulo. A demonstração de que a paz podia ser colocada em risco pelo descontentamento de grande número de pessoas em condições de miséria e privações já se tinha feito sentir,

sobretudo com a Revolução Russa (1917), alertando outros governos para o perigo e a necessária precaução. Esse é o momento histórico também do aparecimento das primeiras constituições ditas “sociais” no México e na Alemanha (1917 e 1919) que, por sua vez, surgem dentro do mesmo sentimento de cautela. VALTICOS se refere ao fato de que “...la création de la OIT en 1919, a été dans une certaine mesure influencée par le désir de désamorcer les menaces révolutionnaires en créant un mécanisme de réformes sociales progressives”.<sup>4</sup>

O sentido de paz, aqui, corresponde tanto à ausência de conflito entre Estados (acabava-se de sair da Primeira Guerra), quanto à estabilidade no interior dos mesmos. Para garanti-la, tornava-se indispensável um reforço aos regimes democráticos e, portanto, a supressão de elementos de tensão tais como as condições desumanas de trabalho.

A justiça social é, normalmente, considerada como outro motivo<sup>5</sup>. Parece-nos que entendê-lo assim implica atribuir ao componente humanitário um peso à altura (ou quase) do que teve o primeiro, ou seja, a preocupação com o que se chamou de paz universal. A justiça social foi buscada, antes de tudo, para a construção dessa paz que, por sua vez, bloquearia possíveis revoluções. A inquietação com a dignidade do trabalhador em si mesma não deve ser totalmente desconsiderada, mas entendemos que sua relevância está, em grande parte, associada ao primeiro elemento (a construção da paz mundial).

Outra razão para a criação da OIT foi a concorrência internacional. Houve, naturalmente, reação à idéia de normatização internacional das relações entre patrões e empregados, tornando obrigatórias determinadas melhorias das condições de trabalho. Argumentou-se que tais normas geravam ônus, criando, no mercado

---

<sup>4</sup> VALTICOS, Nicolas. *Droit International du Travail*. Paris: Dalloz, 1970, p. 124.

<sup>5</sup> Entre eles, VALTICOS, op. cit. p. 113 e LEE, Eddy. *Mundialización y normas del trabajo: puntos del debate*. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 116 (2): 189-206, (verano), 1997, p. 190.

internacional, situação desvantajosa para os que adotassem tais medidas, em relação aos que não o fizessem. A reação foi reconhecida pelos elaboradores da Constituição da OIT, que utilizaram o fato como argumento para justificar que as medidas de melhoria devem, portanto, ser adotadas por todos:

*Considerando que a não adoção, por uma nação qualquer, de um regime de trabalho realmente humano seria obstáculo aos esforços de outras nações desejosas de melhorar a sorte dos seus trabalhadores (...).*

Condições de concorrência eqüitativas pressupõem legislações que sejam equiparáveis no que diz respeito ao custo da mão-de-obra. Constituem uma forma de viabilizar a concorrência leal e de eliminar rivalidades no mercado mundial<sup>6</sup>.

A necessidade de uma certa harmonia da legislação laboral, tão discutida atualmente, já parecia indispensável, à época. Sua busca foi tarefa atribuída à ação normativa da OIT. A estrutura dessa Organização, assim como o seu funcionamento, têm relevância no desempenho dessa tarefa.

### ***3.2 – Estrutura e funcionamento da OIT***

A OIT tem uma composição tripartida que lhe confere um caráter especial, único nas organizações internacionais. Ela prevê a participação dos representantes de empregados e de empregadores, com direito a voz e voto, juntamente com os delegados

---

<sup>6</sup> Parece evidente que os preços dos produtos são resultado de diversos fatores, não sendo a proteção do trabalhador o único obstáculo às condições de competitividade pretendida pelo empregador. Mas não há negar, por ser claro e lógico, que ela tem um peso. Empresas modernas e bem sucedidas investem, atualmente, na qualidade de vida de seus empregados, mas fazem-no com a segurança de que sua competitividade não será afetada. Ao contrário, o investimento costuma ser bem sucedido, retornando à empresa através de maior produtividade.

governamentais, na apreciação e aprovação de seus Convênios. Tal composição lhe permite ter o aporte da experiência de representantes dos mais diversos países do mundo, ao mesmo tempo em que favorece a colaboração entre trabalhadores e patrões, constituindo mais uma garantia de paz entre capital e trabalho, o que tem relevância na paz mundial. Essa tripartição aparece, tanto na Conferência Internacional do Trabalho, órgão máximo de decisão, quanto no Conselho de Administração. Apenas a RIT (Repartição Internacional do Trabalho), que tem atribuição burocrática, é composta por funcionários.<sup>7</sup>

O papel da OIT é, sobretudo, normatizador<sup>8</sup> e objetiva a universalização de condições de trabalho. Ela o desempenha através das Convenções e Recomendações. As primeiras, muito mais relevantes, são adotadas por maioria de dois terços sobre uma proposta apresentada depois de um longo processo de elaboração. Este inclui consulta aos membros e leva em conta, na medida do possível, as necessidades e possibilidades dos direitos nacionais. Esse estudo, anterior e amplo, tem o escopo de obter maior adesão, tanto na aprovação, pela via do voto, quanto na ratificação. Também por isso, outra característica importante da convenção é a flexibilidade. Textos amplos e mais abertos são necessários para melhor adaptação às diversas realidades nacionais. A OIT parece considerar que convenções muito rígidas não têm chances de ratificação. Quanto às segundas, seu caráter não obrigatório impede que sejam classificadas como normas, mas seu papel orientador é reconhecido. Frequentemente, têm origem em proposta de Convenção que não obteve aprovação.

Os Estados-membros, em razão do disposto no artigo 19 da Constituição da OIT, devem submeter as Convenções (e

---

<sup>7</sup> Trata-se de funcionários internacionais, que têm nacionalidades diversas e não representam seu governos. Aliás, para o bom desempenho de suas atribuições, eles devem manter-se independentes.

<sup>8</sup> A ação da OIT foi sempre orientada para a elaboração de normas internacionais. Nos últimos trinta anos, no entanto, passada a fase de grande e média produção, a Organização tem intensificado a ação complementar, tendo, sobretudo sistematizado os serviços de cooperação técnica.

Recomendações) ao órgão nacional competente para apreciação, com o objetivo de fazê-las ratificar. Decorre da ratificação, a obrigação de cumprir, internamente, suas disposições<sup>9</sup>. Os Estados devem elaborar um relatório periódico sobre as condições de aplicação dos acordos e relatar, se lhes for solicitado, as medidas tomadas para as ratificações ainda não ocorridas. Existe, portanto, não só um controle da aplicação das convenções ratificadas, mas também, de certa forma, da própria ratificação.

Na verificação da aplicação dos acordos ratificados a OIT vai além<sup>10</sup>. Ela dispõe de dois principais órgãos encarregados desse controle. São eles, a Comissão de Especialistas (sobre a aplicação de convenções e recomendações) e o Comitê de Liberdade Sindical. A primeira é formada por especialistas independentes que analisam os relatórios dos governos e comentários das organizações sindicais. Suas opiniões são consideradas fontes subsidiárias na interpretação de convenções. A segunda é o Comitê de Liberdade Sindical, criado em acordo com o Conselho Econômico e Social da ONU. Ele deve apreciar as queixas relativas à liberdade sindical, formuladas contra qualquer Estado-membro que não atenda à Convenção 87 (sobre liberdade sindical) ou à Constituição da OIT no que respeita a essa liberdade. Os relatórios do Comitê, baseados na documentação e em contatos com o Estado em questão são, em geral, aceitos sem discussão, pelo Conselho de Administração. Ele estuda, em média, quarenta queixas por ano e suas opiniões também formam uma respeitada fonte subsidiária, publicada, periodicamente, no Boletim Oficial da OIT.

O artigo 26 da Constituição da OIT garante a todo Estado-membro, a possibilidade de prestar queixa contra um outro que não

---

<sup>9</sup> A forma de fazê-lo será a escolhida por cada Estado. Segundo o artigo 19 da Constituição da OIT, “(...) por via legislativa, por via administrativa, por via de contratos coletivos ou por qualquer outra via (...)”.

<sup>10</sup> A ação normativa, em seu sentido mais abrangente, inclui a verificação do cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados. Não haveria por que normatizar se não se verificasse a aplicação da norma. A eficácia desta encontra-se, de fato, na sua aplicação.

esteja cumprindo com suas obrigações relativas a uma determinada Convenção. O mesmo procedimento pode ser iniciado, de ofício, pelo Conselho de Administração ou por um delegado participante da Conferência. As providências, incluindo a formação de Comissão de Inquérito<sup>11</sup>, devem, em princípio, levar o Estado a adotar as recomendações feitas. Em última instância, há a possibilidade, ainda que remota, de a questão ser levada à apreciação da Corte Internacional de Justiça. Também quando se trata de liberdade sindical, o CA pode formar uma Comissão de Inquérito. Diversas ratificações à Convenção 87 foram, assim, obtidas, como nos casos Japão (1964); Grécia (1965); Chili (1974); Lesotho (1975) e África do Sul (1988).

### **3. 3 – A harmonização das condições de trabalho**

A característica mais acentuada da norma internacional do trabalho é a universalidade. DE LA CUEVA, citado por SUSSEKIND, enfatiza o caráter universal do próprio Direito do Trabalho:

*O direito internacional do trabalho quer ser algo bem distinto: (...) busca um novo conceito de direito internacional: a regulamentação internacional das condições de trabalho. Esta pretensão de universalidade obedece à essência mesma do direito do trabalho, em cuja entranha existe um autêntico conceito universal de justiça.*<sup>12</sup>

Ao mesmo em tempo que pretende ser universal, a norma trabalhista internacional busca ser harmônica. A harmonia supõe uma

---

<sup>11</sup> Os casos são raros, ao longo a história da OIT. Alguns deles são: Portugal (relativo a suas colônias na África), Grécia, Haiti, Alemanha (sobre a Convenção 111), Nicarágua e Romênia .

<sup>12</sup> DE LA CUEVA, Mario, *Apud*: SUSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1987, p.18, n. r. 3.

certa simetria das condições de trabalho. Esta é tarefa de difícil execução porque, nos dias atuais, não é admissível que essa harmonização se dê na linha inferior das condições de trabalho. A sociedade não mais saberia admiti-lo, apesar de toda a demanda de flexibilização da norma trabalhista. No entanto, dado que existem, entre os países, diferenças relevantes e das mais diversas naturezas, não se pode pretender que a harmonia seja resultado de uma nivelção no mais alto grau de tais condições.

A noção mais plausível de harmonização surge com a discussão em torno da necessidade de uma certa simetria legislativa nos blocos de integração econômica. Harmonizar legislações significa reduzir as diferenças entre as mesmas. Não se pretende, portanto, a igualdade de ordenamentos, mas a supressão das diversidades mais agudas. Note-se que uma certa harmonia de condições de trabalho não é necessária unicamente nos blocos econômicos. Apenas, neles, ela se apresenta como mais urgente.

A universalidade e a harmonia são buscadas, sobretudo, através da normatização. Ao longo de seus oitenta anos de existência, a atividade normativa da OIT passou por fases distintas. A produção foi mais intensa nos seus primeiros anos, tornando-se mais escassa nas últimas décadas.<sup>13</sup> Isso se explica, facilmente, pela própria necessidade de regras que foi, naturalmente, maior no início, quando tudo estava por ser regulamentado.

A produção de normas, propriamente dita, não é a grande questão do momento<sup>14</sup>. A OIT passa por uma fase de menor criação e vem se preocupando muito mais com o crescimento da ratificação e a efetiva aplicação das Convenções. No quadro geral há grande número de ratificações das quase duzentas já produzidas, mas é preciso reconhecer que, algumas delas, em razão de estabelecerem direitos

---

<sup>13</sup> VALTICOS, Nicolas, op. cit. 1996 faz uma exposição clara e bem detalhada da produção de Convenções pela OIT, ao longo de seus primeiros setenta e cinco anos.

<sup>14</sup> Referimo-nos, aqui, à produção de normas e não ao papel normatizador, no sentido mais abrangente, que inclui o controle da ratificação e da aplicação das Convenções, o que, no momento, é de maior relevância.

mais amplos, têm menor índice de ratificação. Por outro lado, aquilatando a situação por país-membro, alguns têm poucas Convenções ratificadas<sup>15</sup>.

Há, sem nenhuma dúvida, nos meios políticos e acadêmicos internacionais, um balanço satisfatório do desempenho da OIT, ainda que haja também quem lhe conteste a eficácia. Por mais que se lhe possam apontar falhas na estrutura<sup>16</sup> e no funcionamento, seu êxito é incontestável. É notório que essa Organização conseguiu, desde sua criação, um grande trabalho de universalização das normas trabalhistas, assim como também elevou o número de seus membros para a quase totalidade dos países do planeta.

Há que se considerar ainda, nesse resultado positivo, que a ratificação de uma Convenção é uma garantia contra recuos da legislação nacional.<sup>17</sup> Ela vincula, internacionalmente, o Estado, tornando mais difícil a alteração *in pejus* da legislação interna. Por outro lado, mesmo quando a ratificação não se faz, é freqüente a influência sobre os ordenamentos jurídicos, ocorrendo, muitas vezes, mudança na legislação. Com respeito ao Brasil pode-se citar, a título de exemplo, a regulamentação da liberdade sindical que vem se adequando, desde a Constituição atual, às exigências da Convenção n.º 87, ainda não ratificada.

Sem sobra de dúvidas a OIT enfrenta dificuldades no exercício de sua função harmonizadora. Essas são, normalmente, relacionadas ao controle da ratificação e da aplicação. De grande relevância e, por isso mesmo merecendo um tratamento mais detalhado, é a grande

---

<sup>15</sup> Em geral, os países menos industrializados, mas ocorre também com outros, como os Estados Unidos. Com relação aos Continentes, Ásia e África têm índice menor de ratificações, enquanto a Europa tem o maior de todos.

<sup>16</sup> Sem prejuízo de outras, não há negar que as maiores potências têm, na OIT, como em outras Organizações internacionais, posição privilegiada. O artigo 7.º da sua Constituição prevê que “Sobre os vinte e oito representantes dos governos, dez serão nomeadas pelos membros de importância industrial mais considerável (...)”.

<sup>17</sup> VALTICOS, Nicolas. *Droit International du Travail*. Paris: Dalloz, 1970, p.134.

lacuna que existe na ratificação e aplicação das chamadas Convenções de Base, o que veremos a seguir.

### **3.4 – *Direitos fundamentais e convenções de base***

A OIT elaborou, paulatinamente, o conceito de direitos básicos ou fundamentais do trabalhador. Simultaneamente, foi aprovando as convenções que garantem esses direitos e insistindo na ratificação e na efetiva aplicação das mesmas.

As Convenções de Base da OIT são sete<sup>18</sup> e dispõem sobre quatro direitos considerados como indispensáveis à dignidade do trabalhador: a proibição do trabalho forçado, a idade mínima para o trabalho, a liberdade sindical e a proibição de discriminação no emprego e profissão. Essas normas constituem, hoje, um marco nas condições de trabalho. Observe-se que não existem aí vantagens trabalhistas, mas apenas condições internacionalmente reconhecidas como parte de um código mínimo de direitos laborais. Este não concede benefícios, apenas busca impedir o atentado à dignidade do trabalhador.

A importância das Convenções de Base é muito maior do que possa parecer a uma primeira análise. Primeiro, porque existem muitos países que não garantem esses direitos, mesmo mínimos, tornando-se, assim, relevante que a OIT os isole na categoria de “direitos básicos” ou “direitos fundamentais”, significando que os considera indispensáveis. Segundo, porque tais direitos têm caráter obrigatório, independentemente da ratificação dos respectivos acordos. Estes são a tradução de alguns princípios presentes na própria Constituição da Organização e, portanto, todo país, ao se tornar membro, já está se obrigando a implementá-los.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> As referidas convenções são as de números 29, 87, 98, 100, 105, 111 e 138.

<sup>19</sup> Com efeito, a Constituição da OIT, além de reger-lhe a estrutura interna e o funcionamento, traz, no seu preâmbulo, uma série de princípios, incluindo os que lhe foram adicionados pela Declaração de Filadélfia.

Recentemente, a Declaração de Princípios e Direitos Humanos Fundamentais no Trabalho, aprovada pela 86.<sup>a</sup> Conferência Internacional do Trabalho (1998) é expressa nesse sentido:

*2. Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convênios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: a) la libertad de asociación y la libertad sindical (...) b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso (...) c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.*

Os direitos considerados fundamentais pela OIT são tidos como direitos humanos do trabalho<sup>20</sup> e hoje não podem mais ser suprimidos, por mais liberal que o Estado volte a ser. As sociedades evoluíram o suficiente para não permitir o recuo desses direitos<sup>21</sup>.

Não restam dúvidas de que a OIT não foi a única organização internacional a se preocupar com a questão da dignidade humana. Já no século XIX e sobretudo ao longo do XX, diversos documentos foram aprovados, nesse sentido, pela sociedade internacional. No entanto, foi ela quem teve ação determinante na redução, em nível mundial, do tratamento eticamente inaceitável do ser humano,

---

<sup>20</sup> Há divergências teóricas a respeito, mas nos objetivos do presente trabalho, não nos parecem relevantes.

<sup>21</sup> Organizações de diversas naturezas, sobretudo nos países mais desenvolvidos, lutam contra práticas inaceitáveis de condições de trabalho e contam, nos últimos anos, com o auxílio de meios de comunicação muito mais ágeis e eficazes, tanto para a divulgação do seu trabalho, quanto para a revelação dos atentados ao trabalhador.

especificamente no que respeita às suas condições de trabalho. Reconhece-se, entretanto, que a violação dos direitos fundamentais persiste em diversos países, quase sempre nos não industrializados. A proposta da chamada “cláusula social” surge como uma medida mais efetiva de fazer cumprir esses direitos.

### **3.5 – *Concorrência internacional e cláusula social***

A relação entre o comércio internacional e as normas do trabalho antecede a própria OIT e está na base de sua criação. É inseparável da preocupação com a não penalização, na concorrência internacional, dos Estados que adotam medidas de justiça social. A proposta de “cláusula social” envolve as Convenções de Base da OIT (ou normas fundamentais) como tentativa de fazer com que sejam cumpridas também por aqueles que ainda se recusam a fazê-lo. Adotada, ela implicaria em “establecer un vínculo entre las normas internacionales del trabajo y la liberalización del comercio internacional”.<sup>22</sup> Dessa forma, o não cumprimento dessas normas seria suscetível de sanção comercial.

Os países que já têm, estabelecidas e sedimentadas, condições de trabalho razoáveis, vêem investimentos escaparem para aqueles que ainda se permitem não adotar condições mínimas de trabalho. Com os mercados mais abertos, a importação de produtos baratos, em razão da exploração do trabalho infantil ou forçado, rouba o mercado interno e suprime postos de trabalho. Produz-se, assim, o chamado “dumping social”. Os países que implementam melhores condições de trabalho relacionam o zelo pelo aspecto moral do problema com suas preocupações de ordem concorrencial. Dentro desse entendimento, a sanção comercial seria um desestímulo ao não cumprimento das garantias mínimas devidas ao trabalhador e, ao mesmo tempo, evitar-se-ia a concorrência considerada desleal.

Segundo os oponentes, a proposta busca reduzir o espaço e a competitividade de países não industrializados, bloqueando seu desenvolvimento. Seria uma nova barreira protecionista criada para

---

<sup>22</sup> LEE, Eddy, op. cit., p. 191.

boicotar as economias emergentes. Alegam ainda que o não cumprimento de direitos mínimos resulta, muitas vezes, da própria condição de pobreza.

Observe-se que o dissenso não está nos direitos fundamentais elaborados pela OIT. Como assevera LEE:

*La afirmación de que no es posible un consenso sobre las normas del trabajo resulta desconcertante, pues resulta obvio que ese consenso no sólo existe, sino que viene existiendo desde hace decenios. Casi todos los países del mundo pertenecen a la OIT (...). Estos principios no han sido nunca cuestionados en los debates públicos de los foros internacionales (...). El problema no reside, pues, en la imposibilidad del consenso, sino en las divergencias respecto a los medios que son más oportunos para reforzar el cumplimiento de dichas normas.<sup>23</sup>*

Há ainda uma expectativa de que a questão seja retomada ou de que a OIT explore outros meios comerciais de reforçar a observância das normas trabalhistas básicas. A discussão persiste nos meios acadêmicos e políticos e deverá levar ao amadurecimento da questão que é, sem dúvida, controvertida: Por um lado, parece evidente que os interesses dos partidários da proposta ultrapassam a questão ética e mesmo a concorrência leal. Por outro, é difícil justificar que os trabalhos forçado e infantil, por exemplo, possam constituir condição socialmente aceitável para o desenvolvimento de um país.

O quadro que se desenha nas últimas décadas e que atinge a organização social, política, econômica e jurídica mundial, inclui os chamados blocos econômicos, formados por tratados internacionais. As normas sociolaborais, os princípios e políticas traçadas, assim

---

<sup>23</sup> LEE, Edy, op.cit. 1997, p. 196.

como os estudos a respeito das relações trabalhistas existentes nesses blocos são parte do Direito Internacional do Trabalho.

#### **4 – Dimensão social dos blocos de integração econômica**

Os tratados de direito convencional particular, formadores de blocos de integração econômica, são uma tendência maior a partir da intensificação da globalização da economia nas últimas décadas. Caracterizam-se por formar grupos de países que buscam melhor inserção no mercado mundial. O termo processo indica que os objetivos estabelecidos são buscados em etapas que se sucedem umas às outras e que demandam, normalmente, todo um esforço para tornar propícias as condições necessárias à integração. A teoria a respeito traça, aliás, uma seqüência desse processo que já começa a ser considerada clássica: zona de livre comércio; união aduaneira; mercado comum, união monetária e união política. Chegar à etapa seguinte é uma questão de aprofundar a anterior, mas cada delas pode ser um fim em si mesma. Na prática, como afirmamos no início deste trabalho, a União Européia é o único caso de bloco regional que chegou ao último estágio. Em tese, porém, outros poderão fazê-lo<sup>24</sup>.

A dimensão social dos blocos de integração regional é de difícil análise. Primeiramente, porque é tendência relativamente nova e que não tem, portanto, contornos bem definidos. Segundo, porque esses blocos têm, freqüentemente, interesses e objetivos distintos. Alguns almejam apenas formar uma zona de livre comércio, a exemplo do NAFTA e da ALCA. O Mercosul objetiva chegar ao estágio de mercado comum e a União Européia insere-se no topo da escala, sendo apontada como paradigma para os demais.

O que há de comum e entre todos esses blocos é que suas bases são, indiscutivelmente, econômico-comerciais. A preocupação social não aparece inicialmente<sup>25</sup>, mas surgirá, ao menos em tese, assim que

---

<sup>24</sup> Nos diversos blocos surgidos mais recentemente, o objetivo não passa das primeiras etapas citadas, fixando-se mais em uma cooperação do que em uma integração propriamente dita.

o estreito vínculo (e, ao mesmo tempo, conflito) entre o econômico e o social se fizer sentir.

Muito se tem dito sobre a natural preponderância do social. Segundo MASCARO<sup>26</sup>, “A integração econômica não é fim, é meio – o objetivo maior é o da melhoria da qualidade dos cidadãos para cujo fim é indispensável assegurar condições de trabalho que permitam a consecução dessa meta.” Por sua vez, VALTICOS<sup>27</sup> observa que o princípio de que o social deve preponderar sobre o econômico é teoricamente bem compreendido, mas muito mal assimilado na prática.

A integração exige a adoção de políticas e de medidas jurídicas comuns. A harmonização da legislação mais diretamente relacionada com a integração se faz indispensável. Assim ocorre com a sóciotrabalhista. Não há, no entanto, no contexto atual, disposição nesse sentido. Pelo contrário, existe uma demanda de relaxamento da questão e não poderia ser diferente nos blocos econômicos. O crescimento da competição no contexto da globalização em conjunto com a redução do Estado não favorece iniciativas de cunho sóciolaboral.

De qualquer forma, algumas linhas têm sido traçadas. Primeiro, porque a incúria com o social pode entrar o alcance do econômico e, segundo, em razão das reivindicações de movimentos organizados. Destacamos, abaixo, os casos da União Européia e do Mercosul, em razão da relevância da primeira e das pretensões do segundo.

---

<sup>25</sup> O Pacto Andino é um exemplo inverso. Nele, o social é projeto ambicioso desde o início, prevendo entre outras, uma harmonização com a ratificação e aplicação de convenções da OIT.

<sup>26</sup> MASCARO, Amauri, apud SILVA, Walküre Lopes Ribeiro. *Os atores sociais diante dos desafios do processo de integração: diálogo social nas comunidades européias e no Mercosul*. São Paulo, 1998, (Tese para concurso de Prof. Titular na USP) p. 184.

<sup>27</sup> VALTICOS, Nicolas, op. Cit. (1996), p. 135.

#### 4.1 – Mercosul e União Européia

O Tratado de Assunção não externa, propriamente, uma preocupação social<sup>28</sup>. A melhoria das “*condições de vida de seus habitantes*”, enunciada em seu Preâmbulo, é o que há de mais próximo, sendo, entretanto, muito aberta para deixar entrever uma preocupação sociolaboral<sup>29</sup>.

As iniciativas em prol de uma dimensão social para o Mercosul aparecem desde cedo, pela ação do movimento sindical<sup>30</sup>. A resposta vem com a criação do Subgrupo de trabalho 11 (específico para o estudo de temas trabalhistas), que não havia sido incluído no conjunto dos dez já criados. Mais tarde, o Protocolo de Ouro Preto cria o FCES – Foro Consultivo Econômico e Social. É relevante, aqui, o apoio dispensado pela OIT a pedido dos interessados. O tripartismo modelado e recomendado pela Convenção 144 está na estrutura, tanto do Subgrupo, quanto do FCES.

A preocupação com o social, na União Européia, não aparece de forma determinante. Os tratados fundacionais da Comunidade são reticentes com relação a essa questão<sup>31</sup>. Não que não se tenha criado instituições ou elaborado normas com esse intuito, mas a natureza e

---

<sup>28</sup> SILVA, Walküre, expressa opinião diversa. Segundo a autora, encontra-se no Tratado de Assunção “a corroboração da apontada supremacia do objetivo social” op. cit. p. 134.

<sup>29</sup> Ela aparece depois da “necessidade de promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados-Partes e de modernizar suas economias” e ainda de “ampliar a oferta e a qualidade dos bens e serviços disponíveis”.

<sup>30</sup> O pedido inicial foi endereçado aos Ministros do Trabalho dos países acordantes, que, por sua vez, se reuniram para discutir a questão, não prevista no Tratado de Assunção.

<sup>31</sup> Existem alguns artigos dedicados a esta nos tratados fundacionais (sobretudo no de Roma, menos no de Maastricht e algumas linhas traçadas no de Amsterdã); o Comitê Econômico e Social (órgão apenas consultivo); a Carta Social Européia (que estabelece princípios) entre outros.

timidez destas não permite o avanço do tema. São elas, também, de certa forma neutralizadas dentro de toda uma estrutura comunitária voltada para as questões econômica e de concorrência comercial.<sup>32</sup>

Preocupação maior da U.E., no aspecto social, é a circulação de trabalhadores. Esta costuma produzir efeitos diretos na previdência social, despertando, portanto, o interesse do Estado. O deslocamento no interior do Bloco sempre foi bastante intenso. Previsões sobre o tema estão presentes desde o Preâmbulo do Tratado de Roma, até o Acordo Sobre a Política Social (Anexo ao Tratado de Maastricht) e normas comunitárias derivadas (diretivas e decisões). Alguns outros pontos são tratados pela norma derivada, mas, em seu conjunto, são pouco relevantes.

É preciso considerar que as condições de trabalho nos países da Europa são bem superiores à média do restante dos países do mundo, provavelmente porque as reivindicações foram, historicamente, incisivas. A OIT sempre teve uma forte presença nesse continente. É lá que se encontra o maior índice de ratificação das Convenções dessa Organização e o mesmo acontece, segundo os relatórios da RIT, no que respeita à efetiva aplicação do conteúdo desses documentos.

A OIT tem colaborado para a formulação de normas regionais, a pedido dos interessados, a exemplo da Comunidade Européia<sup>33</sup>. Também a Carta Social Européia foi elaborada com a colaboração dessa Organização<sup>34</sup>. Em diversos documentos regionais, as normas

---

<sup>32</sup> Mais recentemente, a partir do Tratado de Amsterdã (1997), a U.E. parece demonstrar inquietação efetiva com as condições de trabalho e com o desemprego, em particular.

<sup>33</sup> Segundo VALTICOS, op. cit, (1970) p. 134, n. 2: “C’est ainsi que la Communauté Économique Européenne, L’Organisation des Etats de l’Amérique Centrale et l’Association Latino Américaine de Libre Echange ont demandé l’assistance de l’OIT pour les problèmes, tels que ceux de la Sécurité Sociale, que posent l’integration économique ete le libre mouvement de travailleurs”.

consubstanciadas correspondem às de suas Convenções, adaptadas às peculiaridades dos Estados. Na verdade ela é, também, um órgão de consultoria. Leve-se em conta que essa Organização cuida da questão há quase um século, sendo detentora de subsídios e conhecimentos específicos, assim como de vasta experiência no trato da questão social.

#### **4.2 – Harmonização nos blocos de integração econômica**

Já nos referimos, acima,<sup>35</sup> ao trabalho da OIT no sentido de estabelecer uma certa harmonia nas condições de trabalho, em nível mundial. As Convenções constituem o instrumento mais adequado para a consecução desse objetivo. Há que se traçar, no entanto, a diferença existente entre harmonização mundial e harmonização nos blocos regionais. No primeiro caso, trata-se de uma busca paulatina e incessante, onde todo resultado positivo é uma conquista. A cada ratificação de convenção por um Estado-membro e, sobretudo, na medida em que se pode observar sua efetiva aplicação, um ponto está sendo acrescido ao sucesso do trabalho da OIT. No segundo, o dos blocos, a necessidade de harmonização é muito mais acentuada, em razão da busca de integração. É, também, muito mais urgente. Não há integração econômica sem uma certa simetria envolvendo os diversos ramos do direito ligados aos objetivos da pretendida integração.

No que respeita ao Mercosul, diversas pesquisas foram e continuam a ser realizadas nos meios acadêmicos. No caso do trabalho e da previdência social, o que se tem como resultado concreto é o estudo realizado pelo Subgrupo n.º 11 (e, após 1995, n.º 10) que sugere a ratificação comum, pelos quatro países, de um conjunto de Convenções da OIT. Essa é também a opinião que se tem visto reproduzir na doutrina. Elas constituiriam um código mínimo de normas laborais do bloco. A Organização esteve presente ao estudo da questão, cooperando com o Subgrupo encarregado.

---

<sup>34</sup> A Carta Social Européia foi, inclusive, submetida à apreciação da Assembléia Geral da OIT, a pedido do Parlamento Europeu.

<sup>35</sup> Acima, item 3.3. Harmonização das Condições de Trabalho.

Ocorre que, do conjunto sugerido, muitas não foram ratificadas por todos os países, restando, assim, um trabalho anterior no sentido da aprovação interna e da ratificação.

O outro instrumento possível de harmonização surge com a conquista da Carta Social do Mercosul (1998) <sup>36</sup>. Trata-se de um documento jurídico (embora uma Declaração, que não tem força normativa) que apresenta uma organização sistemática de princípios que o Bloco declara pretender adotar. Entretanto, por relevante que seja a sua conquista, a Carta Social do Mercosul não é nada mais que um elenco de princípios retirados das convenções da OIT, até pelo apoio dispensado por essa Organização, quando da elaboração do projeto. Nada traz de novo<sup>37</sup>. Por último, deve-se levar em conta que se pretendeu criar um controle da aplicação da Carta. Este é, também, órgão tripartite, seguindo orientação da OIT, e tem caráter promocional e não sancionador.

É importante que se considere também que a harmonização não se faz apenas com a ratificação das convenções ou com a adoção da Carta Social, Resta ainda a efetiva aplicação, que, por sua vez, não se faz sem um controle. Difícil é que esse controle se efetive no bloco, sem uma instituição supranacional.

De qualquer forma, entendemos que, no que concerne à harmonização, as convenções de OIT são relevantes, embora não, estritamente, as sugeridas pelo Subgrupo, que, de resto, omite algumas de extrema importância<sup>38</sup> e inclui algumas cujo teor poderia ser objeto de negociação coletiva<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Esse documento resulta de reivindicação das organizações sindicais, coordenadas pela Coordenadoria das Confederações Sindicais do Cone Sul - CCSCS ).

<sup>37</sup> Aliás, é útil comentar que isso não constitui um demérito, pois que não há tanto por criar além das convenções da OIT. (Necessário é fazê-las ratificar e aplicar).

<sup>38</sup> Como a n.º 87 – Liberdade Sindical (que, aliás, faz parte do grupo de Convenções de Base da OIT) e a 158 – Proteção contra a dispensa arbitrária

<sup>39</sup> A exemplo da n.º 01 – Horas de trabalho na indústria e 14 – Descanso semanal na indústria.

No que concerne à U.E., é preciso considerar que os países, isoladamente, têm a mais alta taxa de ratificação dessas convenções. Também não lhe falta a estrutura supranacional. A harmonização se delinea com dificuldade porque a competência da Comunidade para legislar sobre as relações de trabalho é resumida. O Acordo (Anexo ao Tratado de Maastricht) exclui da competência desta os temas mais políticos, que formam o epicentro do Direito Coletivo do Trabalho (direito de sindicalização, de greve e de *lock-out*) e outros, como a remuneração, que tem implicações na competitividade do Estado. Predomina o entendimento de que as diferenças econômicas e sociais de cada Estado-membro devem ser levadas em conta na regulamentação desses temas, de forma que cada um deles deve fazê-lo segundo suas condições e necessidades.

A questão da harmonização na U.E. não parece ser, assim, ausência de estrutura, mas falta de acordo<sup>40</sup> e determinação do bloco como um todo. A competência repartida, prevista pelo Acordo, (anexo a Maastricht) lança para a competência dos Estados assuntos que, por sua relevância na harmonia da Comunidade, deveriam estar sujeitos à sua normatização desta. É o caso, sobretudo, da organização sindical.

Em qualquer um dos inúmeros processos de integração econômica a adoção de convenções da OIT, contendo, antes de mais nada, as chamadas Convenções de Base, deve formar um conjunto de garantias mínimas e é ponto de partida para a harmonização social, no seu interior. As Convenções da OIT devem constituir o bloco mínimo de direitos sociais não negociáveis.

### **4.3 – *Negociação coletiva e harmonização***

A gênese do Direito do Trabalho e a própria criação da OIT estão, visceralmente, relacionadas com os movimentos sindicais. Na medida em que os sindicatos foram sendo reconhecidos, a negociação coletiva foi sendo inserida como reguladora das relações de trabalho.

---

<sup>40</sup> Alguns Estados-membros são relutantes na adoção de medidas sociais, a Grã-Bretanha, particularmente.

A distribuição da tarefa entre Estado e sindicato definiu os modelos jus-laborais adotados. O comum é que a legislação seja muito mais abrangente e que o sindicato chegue, no máximo (e raramente) a ocupar metade desse espaço.<sup>41</sup>

A tendência atual é de transferir ao sindicato a maior parte da atividade reguladora. A participação maior do sindicato encaixa-se, perfeitamente, no pensamento neoliberal. Se o Estado deve reduzir sua intervenção nas relações de trabalho (para os mais radicais, deve abandonar essa intervenção), é preciso que se lhe indique um substituto e ninguém melhor do que o sindicato. A volta à autonomia da vontade nas relações laborais é condição fundamental do tão demandado redimensionamento do Direito do Trabalho. Os mais prudentes opinam pela autonomia da vontade coletiva, onde o trabalhador estaria representado e, portanto, não totalmente à mercê da vontade do empregador.

No que respeita aos blocos econômicos, essa tendência de aprofundar a participação de atores sociais no processo decisório leva a negociação coletiva a ser apontada como instrumento útil para regular aspectos da integração regional. Há também um interesse do próprio movimento sindical, que vem cuidando de melhorar sua estrutura tanto interna quanto internacionalmente.

No Mercosul um redimensionamento do sindicato e de suas atribuições é essencial. As deficiências enfrentadas internamente (nos quatro países) no que respeita à negociação coletiva, é transferida para o plano sub-regional e a elas são adicionadas as dificuldades da própria integração. Por outro lado, não existe aí entidade sindical supranacional. Com efeito, a Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS) não constitui uma estrutura permanente.<sup>42</sup> Lida-se ainda com a fragilidade dos atores sociais para negociar em nível internacional. Isso indica que não se deve esperar que a negociação

---

<sup>41</sup> Os Estados Unidos são o melhor exemplo de um modelo laboral prioritariamente negociado.

<sup>42</sup> SILVA, Walkure, op. cit. (1998) p. 245.

coletiva seja elemento de regulamentação e de harmonização, nem mesmo a médio prazo.

A União Européia, a partir de Maastricht, reconhece a autonomia coletiva dos atores sociais, reconhecendo este que estabelece uma prioridade pela regulação comunitária negociada. Fica assim, lançada aos sujeitos representativos, a obrigação de abrir espaços para a negociação. Não se trata apenas de considerar a conveniência e propriedade da autonomia coletiva, mas de uma forma de encontrar solução para a regulação das relações laborais, da qual a comunidade não quer se ocupar. Cabe, portanto, aos atores sociais, uma grande parte da responsabilidade da regulamentação de suas próprias relações. O pensamento predominante na U.E. é de que, no contexto atual, a Comunidade deve garantir o básico.

Mesmo na Europa, onde a experiência de negociação é mais ampla e os sindicatos são melhor estruturados, a iniciativa de deixar parte da regulamentação para os atores sociais não conta, ainda, com bons resultados. Ela esbarra, sobretudo, nas divergências ideológicas e na questão da representatividade<sup>43</sup>. Em suma, a negociação coletiva transnacional é mais um instrumento de harmonização das relações de trabalho. Ela só será eficaz na medida em que os sindicatos estejam preparados para a atividade negocial. E a preparação para ela se faz, em grande parte, na prática da própria negociação. É preciso, ainda, avaliar, até onde pode levar a negociação coletiva em um momento tamanha fragilidade dos sindicatos.

Resta, contudo, a certeza da validade e importância de uma harmonização básica através da adoção, pelos Estados e pelos blocos econômicos, de um conjunto de garantias mínimas abaixo das quais não se admita a negociação. E elas estão contidas, sem sombra de dúvida, nas Convenções da OIT.

---

<sup>43</sup> A CES – Confederação Européia de Sindicatos - tem sido considerada a principal interlocutora no diálogo social, em razão da relevância dos sindicatos que congrega. Mas ela não consegue congrega algumas entidades importantes como, por exemplo, a CGT francesa.

## 5 – Conclusões

A OIT foi, ao longo de sua existência, e continua sendo, o principal agente do Direito Internacional do Trabalho. Sua “función fundamental” é, como se lê na opinião abalizada de VALTICOS<sup>44</sup> e continua a ser a de “(...) situar al hombre en el centro de la sociedad y la vida internacional”. Sempre dentro dessa premissa, destacamos alguns pontos conclusivos:

1 – A OIT, por sua estrutura tripartida, experiência no tratamento da questão trabalhista e abrangência universal é a instituição apta a continuar a tarefa de universalizar e harmonizar condições de trabalho.

2 – A busca de harmonização das condições de trabalho é tarefa contínua. Nela, os direitos fundamentais do trabalhador devem ocupar lugar de destaque.

3 – Um “código mínimo” baseado nas Convenções da OIT, a partir dos direitos fundamentais, deveria servir de base para os Estados e os blocos econômicos.

4 – As noções de direitos humanos e de justiça social são universais. Mesmo razões econômicas ou culturais não justificam a adoção de condições de trabalho abaixo de uma linha limítrofe.

5 – O interesse dos Estados em adotar garantias mínimas de condições de trabalho se prende, cada vez mais, a razões de ordem concorrencial. Mas cresce também a preocupação com a justiça social, embora sempre com menor vigor, na medida das reivindicações mais incisivas dos próprios interessados.

6 – A atividade normativa da OIT continua a ser sua função mais relevante, mas o esforço deve estar concentrado na adequação das normas às necessidades atuais (atualização e complementação das Convenções).

---

<sup>44</sup> VALTICOS, Nicolas, op. cit. (1996) p. 522.

7 – O momento atual é propício ao rebaixamento de conquistas sociais. Cabe à OIT, também, a tarefa de evitar o regresso do trabalho realizado até então.

8 – O engajamento da OIT com as instituições financeiras internacionais pode levar a um resultado positivo do cumprimento de suas convenções básicas. A adoção de uma “cláusula social”, no entanto, não parece suficientemente amadurecida.

9 – A experiência da OIT torna-a importante auxiliar dos blocos econômicos na adoção de políticas e normas sociais e trabalhistas.

10 – Os atores sociais têm um papel de maior destaque no redimensionamento do Direito do Trabalho. Este, no entanto, não exclui a OIT que, aliás, em razão da estrutura tripartida, é composta, também, por representantes sindicais.

11 – A negociação coletiva (interna ou transnacional) deveria partir sempre de um patamar mínimo estabelecido pela OIT. A necessidade desse patamar se prende, não só à busca de harmonia universal de condições de trabalho, mas também ao fato de que, em nível mundial, os sindicatos não têm poder (de barganha) nem estão organizados para negociar.

## 6 – Referências Bibliográficas

ARBUET VIGNALI, Heber. Las Organizaciones Internacionales. In: JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo (dir.) *Derecho Internacional Público*. 2.ed. Montevideo: FCU, 1994, Tomo V. p. 13-77

BABACE, Héctor. La libre circulación de los trabajadores en el Mercosur. In: *Estudios Multidisciplinarios sobre el Mercosur*. Montevideo: FCU, 1995, p. 105-134.

BAYLOS, ANTONIO. *Direito do Trabalho: Modelo para Armar*. Trad. Flávio Benites e Cristina Schults. São Paulo: LTR, 1999, 264 p.

BELTRAN, Ari Possidônio. *Os impactos da integração econômica no Direito do Trabalho: globalização e direitos sociais*. São Paulo: LTr, 1998, 405p.

CHALOULT, Yves e ALMEIDA, Paulo R. da (Org.). *Mercosul, Nafta e Alça: A Dimensão Social*, São Paulo, LTR, 1999, 271 p.

JAVILLIER, Jean-Claude. Pragmatismo e innovación en el Derecho Internacional del Trabajo: reflexiones de un especialista en Derecho del Trabajo. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 113 (4): 551-569, 1994.

LEE, Eddy. Mundialización y empleo: ¿se justifican los temores? *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 115 (5): 527-541, 1996.

———. Mundialización y normas del trabajo: puntos del debate. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 116 (2): 189-206, (verano), 1997.

MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 2v.

ORIHUEL, FRANCISCO PEREZ DE LOS COBOS. *El Derecho Social Comunitario en el Tratado de La Union Europea*. Editorial Civitas S.A., Madrid, 1994.

PERONE, GIAN CARLO. *A Ação Sindical nos Estados-Membros da União Européia*. Trad. Edilson Alkmim Cunha. LTR, São Paulo, 1996, 198p.

PASSARELLI, GIUSEPPE SANTORO e FOGLIA, RAFAELLE. *L'Influenza del Diritto Internazionale del Lavoro sulla Politica Sociale Comunitaria in Profili di Diritto Comunitario del Lavoro*. Torino: G. Giappichelli Editore, 1996, 243p.

PLA RODRIGUEZ, Américo. Problemática de los trabajadores en el Mercosur. In: *El Derecho Laboral del Mercosur*. Montevideo: FCU, Relasur, OIT, 1995, p. 17-35.

SANTOS, Hermelino de Oliveira (Coord.). *Constitucionalização do direito do trabalho no Mercosul*. São Paulo: LTr, 1998.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro. *Os atores sociais diante dos desafios do processo de integração: diálogo social nas comunidades européias e no Mercosul*. São Paulo, 1998, (Tese para concurso de Prof. Titular na USP).

SUSSEKIND, ARNALDO. *Direito Internacional do Trabalho*. 2.ed. atual. e ampl. São Paulo: LTr, 1987, 576p.

———. *Convenções da OIT*. 2.ed. ampl. e atual. São Paulo: LTr, 1998, 623p.

VALTICOS, Nicolas. La Organización Internacional del Trabajo: cincuenta años de actividades normativas. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 115 (3-4): 429-452, 1996.

VALTICOS, Nicolas. Mirada Retrospectiva y Expectativas da la OIT. *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, 115 (3-4): 515-22, 1996.

———. *Droit International du Travail*. Paris: Dalloz, 1970.

VIGEVANI, Tullo & LORENZETTI, Jorge (Coord.). *Globalização e interação regional: atitudes sindicais e impactos sociais*. São Paulo: LTr, 1998, 342p.

Perspectivas do direito do consumidor no Mercosul